*Д. Н. ХАНЬКО*

# КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС РЕСПУБЛИКАНСКОГО ГЛАВЫ ГОСУДАРСТВА: ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

Исследуются особенности регулирования конституционно-правового статуса республиканского главы государства на основе метода сравнительного правоведения. Рассмотрены научные подходы к пониманию категории конституционно-правового статуса главы государства, предложено авторское определение указанной категории. Проанализированы типичные и нетрадиционные источники регулирования конституционно-правового статуса главы государства в государствах с республиканской формой правления.

The article is devoted to the comparative study of the essential features of regulation of the constitutional legal status of the head of state in republics. Research approaches to the understanding of the category of constitutional legal status are considered in this article. The author's definition of the constitutional legal status of the president is proposed in it. Typical and nontraditional sources of the regulation of the constitutional legal status of the head of state in republics are discussed in detail in the paper.

Категория конституционно-правового статуса имеет системообразующее значение для конституционного права. Именно посредством закрепления статуса субъектов конституционно-правовых отношений выстраиваются система и иерархия органов государственной власти, определяются механизмы взаимодействия государства, общества и граждан. В системе субъектов конституционно-правовых отношений особое место отводится главе государства, роль которого в странах с республиканской формой правления в основном исполняет президент. В связи с этим научный интерес представляют источники закрепления конституционно-правового статуса президента. Конституционно-правовой статус главы государства являлся предметом исследования М. В. Баглая, Н. А. Богдановой, Б. Н. Габричидзе, Т. С. Масловской, А. А. Мишина, Л. А. Окунькова, В. Е. Чиркина и иных отечественных и зарубежных авторов. Цель исследования – анализ системы источников закрепления конституционно-правового статуса республиканского главы государства на основе метода сравнительного правоведения.

В общей теории права под правовым статусом понимают правовое положение субъекта права – гражданина или юридического лица, характеризуемое и определяемое его организационно-правовой формой, уставом, свидетельством о регистрации, правами и обязанностями, ответственностью, полномочиями, вытекающими из законодательных и нормативных актов[1]. Таким образом, конституционно-правовой статус главы государства можно определить как совокупность его прав и обязанностей в сфере конституционно-правовых отношений или правовое положение, урегулированное нормами конституционного права (узкий подход). Однако статус главы государства не исчерпывается совокупностью его прав и обязанностей. Б. Н. Габричидзе под конституционным статусом государственного органа понимает определяемые нормами конституционного законодательства основные элементы его правового положения, ярче других выражающие характерные черты государственного строя и правопорядка[2]. В структуру конституционного статуса он включает следующие элементы: политическую и государственно-правовую характеристику органа государства, место государственного органа в общегосударственной системе, основы взаимоотношений органов

государства, принципы организации и деятельности государственных органов, основы компетенции, главные направления и сферы деятельности, а также характер конкретных полномочий государственных органов, правовые акты, издаваемые государственными органами[3]. По нашему мнению, *под конституционно-правовым статусом президента следует понимать урегулированное нормами конституционного права правовое положение президента в системе органов государственной власти, определяющее формирование и функционирование президентской власти, место и роль президента в государственном механизме.* Таким образом, структурными элементами конституционно-правового статуса являются: механизм избрания президента и замещения его должности в случае досрочного прекращения полномочий, место президента в системе органов государственной власти, функции и компетенция, реализуемые посредством полномочий главы государства, а также юридическая ответственность.

Н. А. Богданова справедливо предлагает различать конституционный, конституционно-правовой и правовой статусы субъекта права. Конституционный статус складывается из нормативных характеристик субъектов правоотношений, конституционно-правовой – более широкое понятие, включающее не только нормы конституции, но и нормы иных источников конституционного права, а наиболее широкая характеристика субъекта правоотношений заключена в понятии его правового или юридического статуса[4]. С нашей точки зрения, конституционный и конституционно-правовой статусы имеют первостепенное значение, поскольку определяют направления и пределы нормативного закрепления статуса президента в иных отраслях права.

Н. А. Богданова также выделяет нормативный, фактический и доктринальный статусы[5]. Она считает, что нормативные статусы субъектов конституционно-правовых отношений являются основными правовыми конструкциями и структурными частями отрасли конституционного права, обладающими устойчивостью, высоким уровнем нормативного обобщения, а также признаком комплексности и системообразующими свойствами. Под фактическим статусом Н. А. Богданова понимает реальное положение субъекта конституционно-правовых отношений в связи с действием норм конституционного права в конкретных социально-политических условиях. Доктринальный статус рассматривается как научная категория – конструкция, соединяющая нормативные характеристики, теоретические представления и практику реализации правовых установлений[6].

Обращаясь к источникам правового регулирования конституционно-правового статуса президента, отметим, что понятие источников конституционно-правового регулирования тождественно понятию источников конституционного права. М. В. Баглай под источниками конституционного права понимает юридические формы выражения и закрепления принципов и норм, которые в своей совокупности образуют конституционное право. Источники правового регулирования могут носить как писаный, так и неписаный характер, они включают нормативные правовые акты, обычаи, судебные прецеденты, международные и внутригосударственные договоры, а в ряде стран – религиозные и правовые доктрины[7].

Важнейший источник правового регулирования конституционно-правового статуса президента – конституция. В основном законе закрепляются правовые основы формирования и функционирования института президентства, место и роль главы государства в конституционном механизме, а также его основные полномочия. Так, Конституцией Республики Беларусь в ст. 79 закреплено, что Президент Республики Беларусь является Главой государства, гарантом Конституции Республики Беларусь, прав и свобод человека и гражданина. Президент олицетворяет единство народа, гарантирует реализацию основных направлений внутренней и внешней политики, представляет Республику Беларусь в отношениях с другими государствами и международными организациями. Президент принимает меры по охране суверенитета Республики Беларусь, ее национальной безопасности и территориальной целостности, обеспечивает политическую и экономическую стабильность, преемственность и взаимодействие органов государственной власти, осуществляет посредничество между органами государственной власти[8]. Статьей 99 Конституции Республики Азербайджан установлено, что исполнительная власть в Азербайджанской Республике принадлежит Президенту[9]. Статьей 77 Конституции Литовской Республики определено, что Президент Республики является руководителем государства, представляет Литовское государство и выполняет все, что вменяется ему в обязанность Конституцией и законами[10]. Статьей 51 Конституции Мальты закреплено, что Президент является составной частью Парламента[11]. Президент Французской Республики следит за соблюдением Конституции. Он обеспечивает своим арбитражем нормальное функционирование публичных властей, а также преемственность государства, является гарантом национальной независимости, целостности территории, соблюдения международных договоров (ст. 5 Конституции)[12]. Президенту Ирландии принадлежит первенство по отношению ко всем другим лицам в государстве,

он должен исполнять и осуществлять полномочия и функции, вверенные ему Конституцией и законами[13]. Таким образом, в конституциях закрепляются базовые правовые нормы, определяющие место президента в системе государственных органов.

Основными законами закреплены правовые нормы, определяющие не только функционирование главы государства, но и нормы, устанавливающие порядок избрания, временного замещения и привлечения президента к ответственности. Так, Конституцией США установлен порядок выборов президента коллегией выборщиков, Конституцией Латвии – выборы президента парламентом, а Конституцией Французской Республики – прямые выборы президента. Статьей 93 Конституции Российской Федерации установлены основания и порядок привлечения Президента Российской Федерации к конституционно-правовой ответственности в форме отрешения от должности[14].

Отметим, что конституционно-правовой статус республиканского главы государства может быть урегулирован и на уровне международного правового акта. В качестве примера приведем Президиум Республики Босния и Герцеговина. Правовой статус Президиума Боснии и Герцеговины и его председателя закреплен Конституцией, которая является приложением к так называемому Дейтонскому соглашению, подписанному представителями Боснии и Герцеговины, Хорватии, Югославии и Республики Сербской при международном посредничестве[15]. В указанном случае статус коллективного главы государства закреплен конституцией, являющейся частью международного договора.

Правовой статус капитанов-регентов – лиц, выполняющих функции главы государства в Республике Сан-Марино, – закреплен в Декларации прав граждан и основных принципов государственного устройства Сан-Марино, являющейся законом, но, по сути, выполняющей функцию конституции страны[16].

Статус президента может регулироваться и иными источниками. В качестве примера приведем Конституционный договор 1995 г. между Верховной Радой Украины и Президентом об основных принципах организации и функционирования государственной власти и местного самоуправления на период до принятия новой Конституции, частью которого был Закон «О государственной власти и местном самоуправлении». Данный акт был принят в период противостояния Парламента и Президента по вопросу принятия новой Конституции Украины. Этот договор, не отменяя действующую Конституцию, на основе взаимного соглашения регулировал отношения законодательной и исполнительной власти до принятия новой Конституции[17].

Одним из важнейших источников регулирования правового статуса республиканского главы государства являются законы: конституционные, органические, кодексы и обычные законы. Так, в развитие норм конституции приняты Конституционный закон Республики Таджикистан «О выборах Президента Республики Таджикистан», Конституционный закон Республики Казахстан от 26 декабря 1995 г. № 2733 «О Президенте Республики Казахстан», в преамбуле которого закреплено, что настоящий Конституционный закон в соответствии с Конституцией Республики Казахстан определяет правовое положение Президента Республики Казахстан[18]. Правовой статус первого Президента Республики Казахстан Н. А. Назарбаева урегулирован Конституционным законом Республики Казахстан от 20 июля 2000 г. № 83-II «О Первом Президенте Республики Казахстан – Лидере Нации»[19].

В Республике Беларусь принят Закон «О Президенте Республики Беларусь», аналогичный закон принят в Литовской Республике, Республике Армения, Туркменистане и иных республиках. В указанных законах конституционно-правовой статус президента получил свое дальнейшее развитие, уточнено содержание отдельных норм конституций. В то же время в Российской Федерации конституционный или федеральный законы о президенте отсутствуют, что часто подвергается критике в среде российских конституционалистов. По нашему мнению, наличие конституционного, органического или обычного закона о президенте позволяет одновременно решить несколько задач: развить нормы конституции, регулирующие статус президента, уточнить отдельные ее положения и тем самым избежать разночтения в понимании конституционных норм, в то же время не прибегать к ее изменению.

В кодексах и обычных законах могут содержаться нормы, регулирующие отдельные вопросы формирования и функционирования института президентства, например, Избирательный кодекс Республики Беларусь содержит нормы, определяющие порядок избрания президента. В Российской Федерации правовые аспекты выборов главы государства урегулированы Федеральным законом Российской Федерации «О выборах Президента Российской Федерации».

Нередко глава государства сам принимает нормативные правовые акты, которыми регулируется его правовой статус. Например, в Республике Казахстан в 1995 г. был принят Указ Президента Республики Казахстан «О Президенте Республики Казахстан», имеющий силу закона.

Правовой обычай крайне редко регулирует правовой статус главы государства в республиках. Некоторыми свойствами правового обычая обладал институт соправителей Княжества Андорра (епископ Урхельский и президент Французской Республики), так как Президент Франции получил статус соправителя Андорры «по наследству» от французских монархов, но в настоящее время их правовой статус урегулирован Конституцией Андорры.

Единичны случаи регулирования конституционно-правового статуса главы государства религиозными нормами в странах с республиканской формой правления, поскольку абсолютное большинство республик – светские, где религия и религиозные организации отделены от государства. Одним из исключений является Конституция Исламской Республики Иран, где в качестве одного из принципов правления зафиксировано непрерывное исполнение законов шариата факихом (духовным лидером и реальным главой государства) в соответствии с Кораном и Сунной 14 непорочных[20]. В соответствии со ст. 63 Конституции Исламской Республики Афганистан Президент при принесении присяги клянется соблюдать и защищать священную религию Ислам, с помощью Всевышнего и при поддержке народа направлять все свои усилия на обеспечение счастья и прогресса народа Афганистана[21].

В некоторых республиках судебные решения также могут существенно влиять на правовой статус главы государства. Так, в США, где формально институт делегированного законодательства не закреплен на уровне конституции, в 1930-х гг. Верховный суд США, исполняющий роль органа конституционного контроля, отказался от доктрины неделегирования. В ряде его решений было закреплено положение о том, что «Конгресс может делегировать свои полномочия тогда, когда это необходимо для достижения целей, им желаемых». Таким образом, благодаря судебному решению была создана новая правовая реальность, которая значительно повлияла на правовой статус Президента США[22].

Встречаются в конституционном праве зарубежных государств и нормы, регулирующие статус президента, принятые чрезвычайными (внеконституционными) органами. Так, в 2010 г. Временным правительством Кыргызстана был принят Декрет о Президенте Кыргызстана переходного периода, закрепивший правовой статус Президента Кыргызстана переходного периода[23].

Рассмотренные источники закрепления правового статуса президента отражают только нормативную составляющую конституционно-правового статуса главы государства, но, как отмечала Н. А. Богданова, в процессе вступления в конституционно-правовые отношения с иными субъектами конституционного права конструируется фактический правовой статус президента, зависящий от различных обстоятельств, включающих в себя в том числе и расстановку политических сил. Фактический правовой статус президента, как правило, не несет нормативного начала, но может быть урегулирован соглашением политических сил. В качестве примера приведем документ, получивший название «Универсал национального единства», представлявший собой компромисс политических сил Украины. Он был подписан Президентом Украины, представителями исполнительной власти, Верховной Рады, а также большинством политических партий. Указанный документ представлял собой комплексную программу действий органов государства по определенным сторонами вопросам[24]. Таким образом, не меняя нормативного статуса главы государства, Президент Украины брал на себя обязательства действовать в рамках заключенного соглашения, что, по нашему мнению, является отражением фактического статуса президента.

Анализ источников закрепления конституционно-правового статуса президента позволяет сделать следующие выводы.

1. Основным источником регулирования конституционно-правового статуса являются нормативные правовые акты, в первую очередь Конституция и принятые на ее основе нормативные акты более низкой юридической силы: законы, акты главы государства и т. д.

2. Наличие специализированного закона о президенте позволяет совершенствовать конституционно-правовой статус главы государства, уточнять и конкретизировать конституционные нормы, регулирующие статус президента, не прибегая к изменению самой конституции.

3. В странах с республиканской формой правления правовой статус главы государства крайне редко регулируется правовыми обычаями и религиозными нормами.

4. Одним из источников закрепления правового статуса республиканского главы государства могут выступать нормативные договоры: международные и внутригосударственные (Босния и Герцеговина, Украина).

5. В государствах англосаксонской правовой системы правовой статус президента может регулироваться посредством судебных решений Верховного суда.

[1] См.: Барихин А. Б. Большая юридическая энциклопедия. М., 2010. С. 807.
[2] См.: Габричидзе Б. Н. Конституционный статус органов Советского государства. М., 1982. С. 7.
[3] Там же. С. 12–17.

[4] См.: Б о г д а н о в а  Н.  А. Система науки конституционного права: Дис. … д-ра юрид. наук. М., 2001. С. 85.

[5] Там же. С. 90.

[6] Там же. С. 90.

[7] См.: Б а г л а й  М.  В. Источники конституционного права. Конституционное право: Энцикл. слов. М., 2006. С. 185–188.

[8] См.: Конституция Республики Беларусь 1994 г. (с изм. и доп., принятыми на республиканских референдумах 24 ноября и 17 октября 2004 г.). Минск, 2008. С. 20.

[9] См.: Конституции государств Европы: В 3 т. М., 2001. Т. 1. С. 151.

[10] Там же. Т. 2. С. 346.

[11] Там же. С. 496.

[12] Там же. Т. 3. С. 412.

[13] Там же. Т. 1. С. 787.

[14] Там же. Т. 3. С. 93.

[15] Там же. Т. 1. С. 428.

[16] Там же. Т. 3. С. 97.

[17] Там же. С. 290.

[18] См.: Конституционный закон Республики Казахстан от 26.12.1995 г. № 2733 «О Президенте Республики Казахстан» [Электронный ресурс] / Законодательство стран СНГ. Режим доступа: http:// www.base.spinform.ru. Дата доступа: 08.06.2012.

[19] См.: Конституционный закон Республики Казахстан от 20.07.2000 г. № 83-II «О Первом Президенте Республики Казахстан – Лидере Нации» (по состоянию на 14.06.2010 г.) [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ. Режим доступа: http:// www.base.spinform.ru. Дата доступа: 08.06.2012.

[20] См.: Конституции государств Азии: В 3 т. Т. 1. Западная Азия. М., 2010. С. 241.

[21] Там же. Т. 2. Средняя Азия и Индостан. М., 2010. С. 28.

[22] См.: М и ш и н  А.  А. Государственное право США. М., 1976. С. 166.

[23] См.: Декрет Временного правительства Кыргызской Республики от 19.05.2011 г. ВП № 39 «О Президенте Кыргызской Республики переходного периода» [Электронный ресурс] // Законодательство стран СНГ. Режим доступа: http:// www.base.spinform.ru. Дата доступа: 08.06.2012.

[24] См.: Универсал национального единства (текст) [Электронный ресурс] // Корреспондент.net. Киев, 2006. Режим доступа: http://korrespondent.net/ukraine/politics/160668-universal-nacionalnogo-edinstva-tekst. Дата доступа: 15.06.2012.

Поступила в редакцию 29.06.12.

***Денис Николаевич Ханько*** – аспирант кафедры конституционного права. Научный руководитель – кандидат юридических наук, доцент кафедры конституционного права Н. М. Кондратович.